ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОЙ, ПРОКУРОРСКОЙ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 342.9

К ВОПРОСУ О ЦЕЛЯХ И ЗАДАЧАХ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Бердинских С.В., Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация, berdinskix@mail.ru

Защита прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий является комплексным ненадзорным направлением деятельности. В целях формирования теоретической основы с учетом структуры деятельности, разработанной автором, имеющихся теоретических подходов сформулированы цели защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий, общие и частные задачи. Автор пришел к выводу, что целями защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ являются: обеспечение верховенства Конституции Российской Федерации и законодательства при использовании и охране ООПТ, единства и укрепления законности и правопорядка в сфере использования и охраны ООПТ, обеспечение публичного интереса в сфере использования и охраны ООПТ, фактическое устранение выявленных нарушений законодательства об использовании и охраны ООПТ, возмещение вреда, причиненного незаконными деяниями, в сфере использования и охраны ООПТ, инициирование привлечения виновных лиц к уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности. Общими задачами деятельности являются: обеспечение принятия законного, обоснованного и мотивированного постановления суда; своевременное получение исполнительного листа и передача его работнику (в подразделение) органа прокуратуры, осуществляющему надзор за исполнением законов судебными приставами; предупреждение нарушений в сфере использования и охраны ООПТ.

Ключевые слова: защита, прокурор, судебный порядок, постановление суда, особо охраняемые природные территории.

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-32-4-148-152

UDC 342.9

TO THE QUESTION OF THE PURPOSES AND TASKS OF PROTECTION BY THE PROSECUTOR IN COURT OF PUBLIC INTERESTS IN THE SPHERE OF USE AND PROTECTION OF SPECIALLY PROTECTED NATURAL TERRITORIES

Berdinskikh S.V., St. Petersburg law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, St. Petersburg, Russian Federation, berdinskix@mail.ru

The protection by the prosecutor of public interests in the field of the use and protection of specially protected natural areas is a complex improper activity. In order to form a theoretical basis taking into account the structure of activities developed by the author, the existing theoretical approaches formulate the goals of the prosecutor's protection of public interests in the field of use and protection of specially protected natural areas, general and private tasks. The author concluded that the purpose of the prosecutor's judicial defence is: Ensuring the supremacy of the Constitution of the Russian Federation and legislation of use and protection of specially protected natural areas, Unity and strengthening of the rule of law in the use and protection of specially protected natural areas, Ensuring public interest in use and protection of specially protected natural areas, the actual elimination of identified violations of the law on the of use and protection of specially protected natural areas, Compensation for harm caused by unlawful acts in use and protection of specially protected natural areas, Initiating criminal, administrative and civil liability. The general objectives of the activity are to ensure the adoption of a lawful, justified and reasoned court order; Timely receipt of the executive list and its transmission to the

employee (to the division) of the prosecutor's office, which oversees the implementation of laws by court officers; Prevention of violations of use and protection of specially protected natural areas.

Key words: protection, Prosecutor, judicial order, court order, specially protected natural areas.

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-32-4-148-152

Деятельность прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) является комплексным ненадзорным направлением деятельности.

Комплексный характер имеют положения Конституции РФ, Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), процессуального законодательства, которыми органам прокуратуры предоставлен широкий перечень полномочий по защите публичных интересов в судебном порядке (в рамках конституционного, административного, уголовного и гражданского судопроизводства, включая производство по делам об административных правонарушениях), а также само содержание публичного интереса в сфере использования и охраны ООПТ, состоящий из государственных интересов, отражающих интересы общества, и собственные интересы государства и иных публично-правовых образований).

Предмет деятельности в силу характера комплексности необходимо рассмотреть, исходя из двух критериев: структуры деятельности и видов судопроизводства, в рамках которых прокурором может осуществляться защита публичного интереса в сфере использования и охраны ООПТ.

Закон о прокуратуре не определяет предмет для ненадзорных направлений деятельности прокурора, в связи с чем его необходимо сформулировать на основании имеющихся теоретических положений.

Вопросам определения предмета деятельности прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ посвящены иные наши работы. Определение предмета деятельности не является темой данной статьи, поэтому в ней мы только приведем собственный вывод о трактовке понятия, сделанный на основе анализа результатов научных исследований, касающихся определения предметов надзорных и ненадзорных направлений деятельности [1, с. 20; 2, с. 118; 3, с. 84; 4, с. 12; 5, с. 13; 6, с. 21; 7, с. 207].

На наш взгляд, с учетом теоретических подходов, имеющихся в научной литературе, предмет данной деятельности включает в себя три составляющие деятельности стадии:

- своевременную и качественную подготовку документов прокурорского реагирования, которые инициируют судопроизводство;

- обеспечение качественного участия в инициативной форме при даче заключения и поддержании государственного обвинения при рассмотрении дел судами во всех видах судопроизводства, обеспечение законности принятого судебного постановления (образуют непосредственно предмет участия в рассмотрении судами дел по защите публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ);

- инициирование исполнения судебного постановления в целях фактического устранения выявленных нарушений законодательства об ООПТ, возмещение вреда, обеспечения неотвратимости наказания виновных лиц.

Понятие деятельности прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ необходимо рассматривать как обобщающее по отношению к участию прокурора в рассмотрении судами дел по защите публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, а также подготовке документов прокурорского реагирования и инициированию исполнения судебного постановления.

В то же время предмет деятельности можно рассматривать, исходя из соответствующего вида судопроизводства.

Так, предмет деятельности прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ включает в себя предметы деятельности прокурора по защите публичных интересов в конкретном виде судопроизводства, особенности которого будут определяться соответствующим процессуальным законодательством.

Рассмотренный нами предмет деятельности прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ взаимосвязан с целями и задачами рассматриваемой деятельности.

Для эффективного осуществления данной деятельности необходима точная постановка целей и задач.

Согласно определениям С.И. Ожегова, цель – предмет стремления, то, что надо, желательно осуществить; задача – то, что требует исполнения, разрешения [8].

Цели и задачи применительно к ненадзорным направлениям деятельности определяются исходя из Закона о прокуратуре и процессуального законодательства в аспекте защиты публичного интереса.

Исходя из положений ст. 1 Закона о прокуратуре, которая определила цели деятельности

прокуратуры, и целей судопроизводства, установленных соответствующим процессуальным законодательством Российской Федерации (например, согласно ст. 2 ГПК РФ, гражданское судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду), ст. 6 УПК РФ одним из назначений уголовного судопроизводства определяет защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. В силу ст. 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации осуществляет деятельность в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, верховенства закона и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации, КАС РФ). Целями защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ являются:

- обеспечение верховенства Конституции Российской Федерации и законодательства при использовании и охране ООПТ;
- обеспечение единства и укрепления законности и правопорядка в сфере использования и охраны ООПТ;
- обеспечение публичного интереса в сфере использования и охраны ООПТ;
- фактическое устранение выявленных нарушений законодательства в сфере использования и охраны ООПТ;
- возмещение вреда, причиненного незаконными деяниями в сфере использования и охраны ООПТ;
- инициирование привлечения виновных лиц к уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности.

При определении задач будем учитывать применяемый в теоретических разработках подход о делении задач на общие и частные [9].

Общими задачами данной деятельности являются:

1. Обеспечение принятия законного, обоснованного и мотивированного постановления суда.
2. Своевременное получение исполнительного листа и передача его работнику (в подразделение) органа прокуратуры, осуществляющему надзор за исполнением законов судебными приставами.
3. Предупреждение нарушений в сфере использования и охраны ООПТ путем отражения причин и условий допущенных нарушений в судебных постановлениях, заявления ходатайств о вынесении судом частных определений (постановлений), информирования общественности о резуль-

татах деятельности органов прокуратуры, разъяснения законодательства, подготовка обобщений прокурорской и судебной практики для использования при осуществлении деятельности органами прокуратуры.

Для формулирования частных задач приведем разработанную нами структуру деятельности прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ. Данная общая структура применима к деятельности прокурора по участию в каждом виде судопроизводства.

Подход к структурированию той или иной деятельности применяется в теоретических разработках исходя из соответствующих стадий судопроизводства, отдельные стадии становятся предметами диссертационных исследований [10].

Структура деятельности прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ:

- 1) подготовка документов прокурорского реагирования (для инициирования судопроизводства);
- 2) подготовка к участию в инициативной форме при даче заключения и поддержании государственного обвинения в рассмотрении судами дел о нарушениях законодательства об ООПТ;
- 3) участие в инициативной форме при даче заключения и поддержании государственного обвинения при рассмотрении судами дел о нарушениях законодательства об ООПТ;
- 4) проверка в установленные сроки состоявшихся судебных постановлений и принятие решения об их обжаловании;
- 5) участие в пересмотре судебных постановлений (факультативная стадия);
- 6) принятие мер к фактическому исполнению судебных постановлений (факультативная стадия).

Для достижения общей задачи обеспечения принятия законного, обоснованного и мотивированного постановления необходима постановка частных задач на каждой стадии деятельности по защите прокурором публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, исходя из ее структуры:

- 1) На стадии подготовки документов прокурорского реагирования для инициирования судопроизводства можно выделить две задачи:
 - обеспечение полной, достоверной, относимой и допустимой доказательственной базы (в том числе путем определения лиц, которых необходимо привлечь к участию в деле, например, органы контроля),
 - качественная подготовка документов прокурорского реагирования для инициирования судопроизводства.
- 2) На стадии подготовки к участию в инициативной форме, при даче заключения и поддержании государственного обвинения в рассмотре-

нии судами дел о нарушениях законодательства об ООПТ задачей является установление предмета доказывания, тщательное изучение материалов дела, оценка собранных по делу доказательств с точки зрения их полноты, достоверности, относимости и допустимости, решение вопроса о необходимости принятия мер для восполнения доказательственной базы).

3) На стадии участия в инициативной форме, при даче заключения и поддержании государственного обвинения частной задачей будет являться обеспечение активной роли прокурора в рассмотрении судами дел о нарушениях законодательства об ООПТ путем реализации всех предоставленных процессуальным законом полномочий как лицу, участвующему в деле (участника уголовного судопроизводства).

4) На стадии проверки в установленные сроки состоявшихся судебных постановлений и принятия решения об их обжаловании задачей будет являться тщательное изучение судебного постановления на предмет наличия либо отсутствия нарушений материального и процессуального законодательства, являющегося основанием для обжалования, при наличии оснований подготовка обоснованного и мотивированного апелляционного представления, протеста, жалобы.

5) На стадии участия в пересмотре судебных постановлений частной задачей также будет являться обеспечение активной роли прокурора в рассмотрении судами дел о нарушениях законодательства об ООПТ путем реализации всех предоставленных процессуальным законом полномочий как лицу, участвующему в деле (участника уголовного судопроизводства).

Вторая общая задача (своевременное получение исполнительного листа и передача его работнику (в подразделение) органа прокуратуры) не требует постановки частных задач.

Третья общая задача (предупреждение нарушений) включает следующие частные задачи:

1) выявление причин и условий допущенных нарушений на стадии подготовки документов прокурорского реагирования для инициирования судопроизводства и в ходе судебного разбирательства,

2) акцентирование внимания суда на причинах и условиях допущенных нарушений в заключении прокурора и в судебных прениях,

3) своевременное заявление ходатайств о вынесении судом частных определений (постановлений),

4) своевременное информирование общественности о результатах деятельности органов прокуратуры, разъяснения законодательства,

5) качественная подготовка обобщений прокурорской и судебной практики для использования при осуществлении деятельности органами прокуратуры.

Сформулированные цели и задачи, а также структура деятельности прокурора по защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ определяют характер и объем полномочий прокурора и послужат основой для совершенствования теоретических положений, а также разработки организации и методики работы в данном направлении.

Литература

1. Винокуров А.Ю. К вопросу о теоретических основах прокурорской деятельности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2015. № 1 (45). С. 20–23.
2. Коришанова О.Н. Участие прокурора в рассмотрении судами гражданских, административных и арбитражных дел // Актуальные проблемы прокурорской деятельности: курс лекций / под ред. О.С. Капинос. М.: Проспект, 2016.
3. Головкин И.И. К вопросу определения предмета деятельности прокурора по защите трудовых прав и свобод граждан в гражданском судопроизводстве // КриминалистЪ. 2013. № 1 (12). С. 84–88.
4. Концевой А.В. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве по делам, возникающим из публичных правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
5. Борисова Ю.В. Деятельность прокурора по защите прав на объекты интеллектуальной собственности: гражданско-правовой и административно-правовой способы судебной защиты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.
6. Пашинов Д.Р. Участие прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 21–22.
7. Коришанова О.Н., Головкин И.И. Предмет деятельности прокурора – новая категория или необходимость // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 423. С. 207–209.
8. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 22-е изд. М., 1990. 915 с.
9. Винокуров А.Ю. Проблемы совершенствования природоохранной деятельности прокуратуры Российской Федерации: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. М., 2006. 59 с.
10. Ширеева Е.В. Проблемы правового регулирования и практики реализации стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2018.

References

1. *Vinokurov A.Yu.* K voprosu o teoreticheskikh osnovakh prokurorskoj deyatel'nosti // *Vestnik Akademii General'noi prokuratury RF*. 2015. № 1 (45). S. 20–23.
2. *Korshunova O.N.* Uchastie prokurora v rassmotrenii sudami grazhdanskikh, administrativnykh i arbitrazhnykh del // *Aktual'nye problemy prokurorskoj deyatel'nosti: kurs leksii / pod red. O.S. Kapinus*. M.: Prospekt, 2016.
3. *Golovko I.I.* K voprosu opredeleniya predmeta deyatel'nosti prokurora po zashchite trudovykh prav i svobod grazhdan v grazhdanskom sudoproizvodstve // *Kriminalist*". 2013. № 1 (12). S. 84–88.
4. *Kontsevoi A.V.* Uchastie prokurora v grazhdanskom sudoproizvodstve po delam, vznikayushchim iz publicznykh pravootnoshenii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2013.
5. *Borisova Yu.V.* Deyatel'nost' prokurora po zashchite prav na ob"ekty intellektual'noi sobstvennosti: grazhdansko-pravovoi i administrativno-pravovoi sposoby sudebnoj zashchity: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2014.
6. *Pashtov D.R.* Uchastie prokuratury v zakonotvorcheskoj deyatel'nosti zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov sub"ektov Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2014. S. 21–22.
7. *Korshunova O.N., Golovko I.I.* Predmet deyatel'nosti prokurora – novaya kategoriya ili neobkhodimost'// *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2017. № 423. S. 207–209.
8. *Ozhegov S.I.* Slovar' russkogo yazyka/pod red. N.Yu. Shvedovoi. 22-e izd. M., 1990. 915 s.
9. *Vinokurov A.Yu.* Problemy sovershenstvovaniya prirodookhrannoi deyatel'nosti prokuratury Rossiiskoi Federatsii: avtoref. ... dis. d-ra yurid. nauk. M., 2006. 59 s.
10. *Shireeva E.V.* Problemy pravovogo regulirovaniya i praktiki realizatsii stadii podgotovki k rassmotreniyu dela ob administrativnom pravonarushenii: avtoref. ... dis. kand. yurid. nauk. Nizhnii Novgorod, 2018.

*Поступила в редакцию 28 октября 2019 г.
Received 28 October, 2019*